

## **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENGHASILAN GURU DI ERA DESENTRALISASI PENDIDIKAN**

**Suwandi**

*Badan Penelitian dan Pengembangan, Kemendiknas  
suwandi780@yahoo.com*

**Abstract: Factors Affecting Teacher Earnings in Education Decentralization Era.** *The purpose of this study is to describe the factors that affect the performance and income of teachers as a profession in the context of decentralization. This study is a cross-sectional research with population of all teachers in Indonesia. The technique of schools sampling are systematic random sampling procedure with all districts/cities in Indonesia as the sampling frame. Data collection used questionnaires and data analysis used descriptive and multiple regression analysis. This study found that the recruitment and promotion of teachers rank is determined by the competence and performance instead of seniority, the dominant factor affecting educator certification is the teachers' rank/grade and qualifications, and the two most effective main variables on the teachers' income are ranks/grades (seniority) and educators' certificates.*

*Keywords: decentralization, certification, teacher performance, teacher earnings*

**Abstrak: Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penghasilan Guru di Era Desentralisasi Pendidikan.** Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja dan penghasilan guru sebagai profesi dalam konteks desentralisasi. Penelitian ini merupakan cross sectional dengan populasi seluruh guru di Indonesia. Teknik sampel sekolah yaitu systematic random sampling procedure dengan seluruh kabupaten/kota di Indonesia sebagai sampling frame. Pengumpulan data menggunakan kuesioner dan analisis data menggunakan analisis deskriptif dan regresi ganda. Penelitian ini menyimpulkan bahwa rekrutmen dan promosi pangkat guru ditentukan oleh kompetensi dan kinerja ketimbang senioritasnya, faktor dominan yang berpengaruh terhadap sertifikasi pendidik adalah pangkat/golongan dan kualifikasi guru, dan dua variable pokok yang paling tinggi efeknya terhadap penghasilan guru, yaitu pangkat/golongan (senioritas) dan sertifikat pendidik.

Kata kunci: desentralisasi, sertifikasi, kinerja guru, penghasilan guru

### **Pendahuluan**

Otonomi pengelolaan guru di satu pihak, dan profesionalisasi jabatan guru di lain pihak, adalah bagaikan dua sisi pada sebuah mata uang. Desentralisasi dan otonomi pengelolaan guru harus berjalan beriringan dengan profesionalisasi guru, agar memungkinkan berkembangnya layanan yang bermutu.

Sesuai dengan kebijakan sertifikasi profesi pendidik, guru yang professional akan tercapai jika desentralisasi dan otonomi pengelolaan guru dapat dilaksanakan dengan baik. Di samping itu, desentralisasi dan otonomi pengelolaan guru tidak akan dapat dicapai, jika sebagian besar urusan pengelolaan guru masih secara dominan dikuasai dan ditentukan oleh kebijakan Pemerintah (pusat).

Penilaian guru terhadap kinerja dan kondisi kerja guru dalam era desentralisasi sama saja atau lebih buruk. Begitu juga, motivasi, kedisiplinan, kenyamanan bahkan kesejahteraan guru dipersepsikan oleh guru dengan penilaian sama saja atau bahkan lebih buruk. Penilaian tersebut menunjukkan ketidakpuasan guru secara makro yang agak sulit untuk dibuktikan dengan ukuran yang obyektif atau jawaban yang rinci (Balilbang Kemendikbud, 2012).

Sebagai seorang professional, guru bekerja atas dasar standar kompetensi yang telah ditetapkan untuk memberikan pelayanan yang bermutu sehingga semua *stake holder* memperoleh kepuasan. Oleh karena itu, guru yang profesional tidak semata-mata harus bertanggungjawab kepada atasan, tetapi yang lebih penting adalah bertanggungjawab terhadap klien yang dilayaninya. Dalam profesi, akuntabilitas pelayanan guru terletak pada kepuasan siswa dan orangtuanya sebagai klien sebagai ukuran yang dapat mencerminkan keberhasilan sebuah profesi. Konsekuensinya, maka guru akan lebih baik jika dikelola secara professional atas dasar hubungan antara pemberi dan penerima pelayanan (*client-server relationship*),

ketimbang dikelola oleh pemerintah pusat dan/atau daerah.

Berdasarkan Tabel 1 diketahui bahwa penghasilan pendidikan meningkat, tetapi partisipasi masyarakat terhadap pendanaan pendidikan lebih buruk (Balitbang Kemendikbud, 2012). Hasil survey tersebut juga diketahui bahwa sebagian besar kepala sekolah menilai bahwa setelah desentralisasi pendidikan, kontribusi masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan di sekolah tidak semakin baik (44,4%) bahkan sebagian kepala sekolah menilai semakin buruk (25,7%). Jika partisipasi masyarakat semakin menurun, maka pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dalam masa desentralisasi semakin mengandalkan anggaran pemerintah, terutama APBN. Dewasa ini beban APBN semakin berat untuk mendanai gaji guru yang banyak jenisnya, seperti: gaji pokok PNS, tunjangan guru PNS, Honorarium guru bantu, honorarium guru di daerah (Honda), tunjangan profesi guru PNS, dan tunjangan profesi guru swasta. Ketergantungan gaji guru yang semakin besar terhadap APBN, semakin diperparah lagi oleh jumlah guru yang sangat besar dan tak terkendali karena mekanisme rekrutmen

Tabel 1. Penilaian Kepala Sekolah terhadap Implementasi Desentralisasi Pendidikan

No	Komponen	Penilaian		
		% Lebih Baik	% Sama Saja	% Lebih Buruk
1	Kinerja pendidik	42.6	53.9	3.5
2	Penghasilan pendidik	73.1	25.1	1.8
3	Biaya dari Masyarakat	29.8	44.4	25.7

serta penggajian guru yang masih dikelola secara terpusat.

Dalam era desentralisasi, jenis pelatihan terhadap guru-guru di daerah dipersepsikan cukup efektif karena dilaksanakan secara berkelanjutan dan didukung oleh dana *block grant* yang bersumber dari Kementerian. Namun, terlepas dari *block grant* yang diterima, mekanisme “swakelola dan swadana” MPMP/KKG perlu dikembangkan sedemikian rupa agar menjadi kegiatan mandiri yang dilaksanakan secara rutin dan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa manajemen sekolah yang berkualitas sangat diperlukan agar dapat menghidupkan mekanisme diskusi dan interaksi yang memungkinkan terjadinya saling memupuk (*cross-fertilization*) antar-guru, antara guru dengan kepala sekolah, dan antara guru dengan nara sumber.

Instansi daerah yang relatif paling sering menyelenggarakan pelatihan dan memberikan pembinaan guru adalah sekolah yang didukung oleh dana *block grant* MGMP/KKG, serta pengawas pendidikan sebagai tugas yang melekat pada jabatannya. Pemerintah kabupaten/ kota juga relatif sering melaksanakan pelatihan dan pembinaan guru, walaupun sebagian besar lainnya pemerintahan tingkat ini jarang bahkan tidak pernah melakukannya.

Pelatihan yang paling populer dan dapat berjalan secara meluas pada masa desentralisasi adalah pelatihan materi dan metode pembelajaran yang dilakukan melalui Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) untuk guru mata pelajaran di sekolah menengah, dan melalui Kelompok Kerja Guru (KKG) bagi guru kelas di SD. Pelatihan melalui MGMP/KKG yang berjalan

secara terus-menerus adalah yang didukung oleh dana bantuan sosial (*block grant*) dari Kemendikbud, namun MPMP/KKG tidak pernah dapat berjalan mulus jika tidak didukung oleh dana *block grant* tersebut. Selama ini, pelatihan melalui MGMP atau KKG yang mendapat dana *block grant* dari Kemendikbud dilaksanakan selama rata-rata seminggu. Namun, sampai saat ini kemampuan *block grant* dari Kemendikbud belum mampu menjangkau semua kegiatan MGMP/KKG untuk semua guru dan semua sekolah, tetapi baru 20% guru SD, dan 45% guru mata pelajaran.

Walaupun PP No. 38/2007 dan beberapa Permendiknas telah mengatur pembagian urusan pengelolaan pendidikan yang menjadi urusan pusat dan daerah, namun kenyataannya, pembagian urusan tersebut tidak berjalan mulus. Banyak faktor yang menyebabkan desentralisasi dan otonomi pengelolaan guru tidak dapat berjalan seperti yang diatur oleh UU No. 14/2005 beserta aturan pelaksanaannya. Salah satu faktor penyebab terkuat adalah kebijakan fiskal yang masih tersentralisasikan, atau desentralisasi fiskal yang sangat lamban sehingga setiap urusan yang dikelola daerah masih tergantung pada pendanaan pusat. Jika pendanaan masih tergantung kepada APBN, maka kemampuan daerah dalam menghasilkan kebijakan sulit terwujud, karena kapasitas pengambilan keputusan (*decision making capacity*) harus diimbangi dan didukung oleh kapasitas pendanaannya (*fiscal capacity*).

Wewenang dalam pengelolaan guru tidak lagi tersentralisir sepenuhnya pada kementerian atau instansi pusat, tetapi mulai terdistribusi, walaupun mungkin

belum didukung oleh kapasitas SDM dan pendanaan yang memadai. Namun, terdistribusinya urusan ke beberapa institusi di daerah belum menjamin bahwa desentralisasi dan otonomi pengelolaan guru dikatakan telah memenuhi syarat. Syahdat (2011) Kasubdit Sinduktek PDRD, Direktorat Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia menegaskan sampai sekarang belum ada kebijakan desentralisasi fiskal untuk mendanai penggajian guru, yang ada adalah subsidi dana perimbangan yang disalurkan melalui DAU untuk mendanai gaji guru sebagai bagian terbesar dari anggaran pengelolaan guru. Daerah memang diberikan kesempatan untuk menggali dana PADS misalnya untuk mendanai honorarium guru dan tenaga kependidikan, namun jumlahnya masih kecil, sehingga tidak dapat mengurangi ketergantungan daerah terhadap APBN. Oleh karena kecilnya dana APBD untuk pengelolaan guru, maka pemerintah daerah tidak memiliki wewenang yang signifikan dalam pengelolaan guru.

Oleh karena gaji guru PNS didanai oleh APBN, maka dengan sendirinya yang menentukan jumlah formasi guru adalah Pemerintah (pusat), yaitu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) dan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan). Konsekuensinya, pusatlah yang berwenang melakukan tes seleksi guru berdasarkan standar kompetensi yang ditetapkannya; menentukan jumlah guru baru yang diterima; serta memutuskan

hubungan kerja guru atas dasar usulan daerah.

Pentingnya faktor guru dalam peningkatan mutu pendidikan telah dibahas oleh Kim (2007). Ia mengemukakan bahwa, *"the quality of education can not exceed the quality of teachers"*. Selain itu, Fullan (1993) mengemukakan bahwa *"educational change depends on what teachers do and think"*. Kedua proposisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan inovasi dan pembaharuan sistem pendidikan sangat bergantung pada peran pendidik. Dengan demikian, program peningkatan mutu guru harus lebih diprioritaskan daripada program peningkatan mutu komponen pendidikan lainnya.

Desentralisasi dan otonomi pendidikan tidak berarti memperkecil atau sama sekali meniadakan peranan pusat dalam meningkatkan mutu guru. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Kazuhisa (2003) bahwa *"decentralization demands the self-subsistence of regions, not necessarily separation and independence. Local governments, instead of depending on the central government, should turn to local residents and local resources they have and formulate reasonable and realistic strategies of development on their own. They should reinforce administrative capabilities, sharpen regional originalities and thus boost the competitiveness of their own regions to ensure their survival in the increasingly globalize economy."*

Studi Fiske (1996) menyimpulkan, desentralisasi bukanlah satu-satunya faktor yang berdampak pada peningkatan jumlah siswa (*enrollment*) dan efisiensi internal

pendidikan. Meskipun meningkatnya jumlah enrollment, serta menurunnya angka mengulang kelas menurun dan angka putus, namun kecenderungan ini bersifat umum dan bukan hanya *benchmark* dari desentralisasi, karena hal yang serupa juga terjadi pada negara-negara yang tidak melaksanakan desentralisasi. Dalam konteks Indonesia, menurunnya angka partisipasi pendidikan serta menurunnya angka putus sekolah dan tinggal kelas setelah krisis ekonomi 1997 telah berhasil dipecahkan oleh program jaring pengaman social (*social safety net*) yang dilaksanakan oleh Pemerintah secara terpusat.

Tidak jelasnya dampak desentralisasi terhadap mutu pendidikan juga diteliti oleh Hannaway & Carnoy (1993) pada sekolah-sekolah di beberapa negara. Hannaway dan Carnoy mengembangkan model teoretis, studi kasus dan analisis perbandingan antar-sektor dan antar-negara dalam kaitan dengan dampak desentralisasi. Mereka menegaskan bahwa, yang tertulis dalam kebijakan pemerintah atau peraturan perundangan bukan merupakan hasil dari suatu kebijakan desentralisasi dan otonomi pendidikan, karena bukan berbentuk perilaku atau tindakan nyata (*real action*).

Forbes (2011) mengemukakan, masyarakat selalu menginginkan karakteristik yang paling ideal dari guru sebagai faktor utama dari sekolah yang bermutu. Di antara banyak faktor yang berdampak terhadap mutu pendidikan, guru adalah jantung dari proses pembelajaran yang bermutu di sekolah. Dengan memiliki guru yang bermutu, suatu sekolah hampir pasti mampu menciptakan kualitas belajar yang bermutu bagi peserta didiknya. Guru

yang bermutu tidak dapat digantikan oleh menterengnya bangunan atau fasilitas sekolah yang lengkap dan modern. Sekolah-sekolah swasta yang terkenal sangat bermutu selalu memprioritaskan guru yang bermutu agar dapat menawarkan layanan pendidikan prima bagi kliennya. Sampai saat ini, sekolah negeri di Indonesia belum memiliki keleluasaan untuk merekrut guru sendiri sesuai dengan kualitas yang diinginkan karena rekrutmen guru masih ditentukan oleh Pemerintah (pusat).

Sementara itu, Friedman (2008), menjelaskan bahwa pengembangan profesi guru dapat diarahkan pada tiga jenis kompetensi sebagai berikut; (1) *maintains knowledge and skills*; (2) *improves and broadens knowledge and skills*; and (3) *develops personal qualities necessary to execute professional and technical duties; such personal qualities as may be needed to achieve the above two purposes*. Guru yang secara konsisten melakukan pengembangan profesi akan dapat memelihara wawasan keilmuan dan agar memberikan pelayanan yang bermutu sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

### **Metode**

Penelitian ini menggunakan pendekatan "*cross-sectional survey*" yaitu survey yang dilakukan terhadap sejumlah elemen sampling dalam jumlah besar dalam suatu titik waktu yang bersamaan. Populasi sekolah adalah seluruh sekolah yang ada di Indonesia. Teknik penarikan sampel sekolah dilakukan dengan menggunakan *systematic random sampling procedure* dari daftar seluruh kabupaten/kota di Indonesia sebagai *sampling frame*.

Sampel sekolah ditentukan dengan jumlah yang relatif sama tetapi dipilih secara random pada sampel kabupaten/kota. Survey ini dilakukan terhadap sekolah-sekolah yang terdapat di provinsi sampel yang dipilih secara purposif dengan pertimbangan sebaran yang relatif merata antara kawasan Indonesia Barat, Tengah dan Timur. Pada setiap provinsi terpilih sebagai sampel diambil satu kabupaten dan satu kota, sehingga jumlah sampel kabupaten/kota seluruhnya adalah 28, dengan pertimbangan bahwa kabupaten dianggap sebagai wilayah dominan pedesaan dan kota dianggap dominan daerah perkotaan.

Sebanyak rata-rata 8 sekolah atau masing-masing dua satuan SD, SMP, SMA, dan SMK dipilih pada setiap sampel kabupaten/kota. Namun demikian, walaupun jumlah sampelnya sama tetapi cara memilih sekolah dilakukan secara random pada setiap kabupaten/kota. Pemilihan sampel sekolah dilakukan dengan pertimbangan bahwa variabilitas sekolah antar-kabupaten/kota (*Variance between*) relative lebih besar disbanding variabilitas sekolah di dalam masing-masing kabupaten/kota (*variance within*). Dengan mengambil jumlah kabupaten/kota yang jauh lebih besar dibandingkan dengan jumlah sekolah sampel per kabupaten/kota, maka diharapkan dapat memperkecil *sampling error* dalam penelitian yang bersifat makro ini.

Data diperoleh dengan menggunakan metode *questioner*. Data dianalisis secara

kuantitatif dengan menggunakan analisis deskriptif dan regresi ganda. Analisis regresi ganda digunakan untuk menguji pengaruh pangkat/golongan, sertifikasi pendidik, pengalaman kerja di sekolah ini, pengalaman kerja di sekolah lain, dan kinerja guru terhadap penghasilan guru.

### Hasil dan Pembahasan

Guru yang diteliti seluruhnya berjumlah 536 orang yang terdiri dari 133 guru SD, 136 guru SMP, 144 guru SMA, dan 123 guru SMK. Guru-guru tersebut terdiri dari guru kelas di SD dan guru-guru mata pelajaran pokok (PKN, Bahasa Indonesia, Matematik, IPA, dan IPS) untuk sekolah menengah. Sampel guru dipilih secara otomatis pada waktu sekolah telah terpilih, yang diambil sebagai responden adalah seluruh guru kelas di SD dan seluruh guru mata pelajaran pokok di SMP, SMA, dan SMK. Sampel guru terdiri dari 57% perempuan, 50% golongan IV/A, dan 95,5% adalah guru tetap baik sebagai pegawai negeri atau sebagai guru tetap yayasan, sisanya adalah guru tidak tetap atau honorer.

Rata-rata responden berpengalaman mengajar sekitar 6 tahun dan yang guru paling senior telah berpengalaman mengajar selama 38 tahun. Namun demikian, sebagian besar (70%) responden guru berpengalaman antara 4-7 tahun, dan sebagian guru (305) yang menjadi subjek penelitian ini mengalami dua masa pengelolaan yang berbeda yaitu sentralisasi dan desentralisasi pendidikan.

Tabel 2. Efek Variabel Bebas Terhadap Penghasilan Guru

Variabel Bebas	R <sup>2</sup>	R Square Change	Standar error
1. Pangkat Golongan	0,408	0,407	1549,863
2. Sertifikasi Pendidik	0,472	0,063	1465,440
3. Pengalaman Kerja Sek ini	0,479	0,006	1457,800
4. Pengalaman Kerja Sek lain	0,486	0,006	1449,159
5. Kinerja Guru	0,490	0,003	1444,420

Rata-rata jam mengajar guru adalah 24 jam per minggu, sesuai dengan SKB Tiga Menteri tentang jam wajib mengajar guru tatap muka. Namun terdapat sekitar 34% guru yang mengajar di atas 30 jam bahkan ada guru yang mengajar sebanyak 40-44 jam per minggu. Rata-rata guru mengajar di sekolah lain tidak terlalu besar hanya rata-rata sekitar 1 jam per minggu, namun ada di antaranya sebesar 30% guru negeri yang mengajar di sekolah lain di atas 10 jam per minggu. Sebagian besar (95,5%) responden guru adalah guru tetap baik pegawai negeri sipil (PNS) maupun pegawai tetap pada perguruan swasta. Sisanya adalah pegawai honorer atau guru bantu baik di sekolah negeri maupun sekolah swasta

Seperti halnya pengelolaan jabatan profesi, mekanisme seleksi dan promosi guru sebagai jabatan profesional ditentukan oleh sistem merit. Hal ini berarti bahwa rekrutmen dan promosi pangkat guru ditentukan oleh kompetensi dan kinerja ketimbang senioritasnya. Namun dalam kenyataannya, kenaikan pangkat guru di Indonesia lebih banyak ditentukan oleh faktor-faktor non-merit (seperti: usia, senioritas, lamanya mengajar, dan sejenisnya) ketimbang ditentukan oleh kapasitas dan kinerja guru dalam memberikan pelayanan profesinya.

Salah satu faktor dominan yang berpengaruh terhadap sertifikasi pendidik adalah pangkat/ golongan dan kualifikasi guru. Sebagian besar sertifikat pendidik diraih oleh guru yang lebih tinggi golongannya. Sebagian besar 70% penerima sertifikat pendidik adalah guru yang golongannya IV/A ke atas, tidak ada satu pun peraih sertifikat yang pangkatnya di bawah III/A, dan hanya 2,8% guru non-PNS yang menerima sertifikat pendidik. Untuk guru non-PNS ini, cara menyeleksi penerima sertifikat pendidik disesuaikan dengan system promosi guru yang berlaku di lingkungan perguruan swasta yang lebih bersifat merit, ketimbang sertifikasi pendidik yang berlaku di lingkungan guru PNS.

Untuk melihat pengaruh variabel bebas terhadap penghasilan guru ditemukan hal yang menarik. Penghasilan guru yang dimaksud dalam penelitian ini adalah gaji pokok yang diterima oleh guru ditambah dengan honorarium dan penghasilan lain yang diperoleh di dalam maupun di luar sekolah tempat mengajar. Dalam Tabel 2 ditunjukkan lima variable pokok yang paling tinggi efeknya terhadap penghasilan guru, yaitu pangkat/golongan (senioritas), sertifikat pendidik, pengalaman kerja di sekolah inti, pengalaman kerja di sekolah lain, dan kinerja guru. Namun di antara lima

Tabel 3. Koefisien Regresi Ganda Penghasilan Guru

Variabel Bebas	Koefisien Baku	t hitung	p
Pangkat/Golongan	0,399	9,082	0,000
Sertifikasi Pendidik	0,274	7,147	0,000
Pengalaman Kerja Sekolah Ini	0,135	3,283	0,001
Pengalaman Kerja Sekolah Lain	0,092	2,560	0,011
Kinerja Pendidik	-0,067	-2,119	0,035

variable tersebut, hanya pangkat/golongan yang memberikan efek paling besar (*mainstream*) terhadap penghasilan mereka, yaitu pangkat dan golongan ( $R^2$  Change = 0,407 dari total  $R^2$  sebesar 0,485). Dengan kata lain, 84% dari tambahan penghasilan guru ditentukan oleh pangkat/golongan, dan efek yang kedua terkuat adalah sertifikasi pendidik (7%), dan efek variable lain di bawah 1%.

Temuan di atas menunjukkan bahwa penghasilan guru di Indonesia sebagian besar ditentukan oleh pangkat dan golongannya, atau sebut saja faktor senioritas. Seperti berlaku dalam suatu sistem birokrasi, pangkat dan golongan adalah faktor yang paling menentukan, semakin senior guru semakin disertai banyak disertai tanggung-jawab pekerjaan yang dapat menghasilkan tambahan penghasilan. Hal ini menunjukkan bahwa sampai saat ini, guru masih merupakan jabatan administratif yang penghasilannya lebih ditentukan oleh senioritas ketimbang ditentukan oleh kinerjanya. Keadaan ini berbanding terbalik dengan tujuan Pemerintah dalam menjadikan guru sebagai jabatan profesional dengan penghasilan yang berbasis kinerja. Faktor kedua yang memberikan efek terhadap penghasilan

guru adalah sertifikasi karena dengan sertifikasi tersebut guru memperoleh tunjangan jabatan yang signifikan dalam menambah penghasilannya.

Hasil analisis yang cukup mengherankan dalam analisis ini terlihat pada Tabel 3, yang menunjukkan bahwa efek kinerja pendidikan berbanding terbalik dengan penghasilan yang diperolehnya dengan koefisien -0,067 dengan  $p < 0,05$ . Temuan ini menunjukkan bahwa, kinerja pendidikan tidak memberikan efek positif bahkan kontra-produktif dengan penghasilan guru. Hal ini menunjukkan bahwa iklim profesionalitas guru di Indonesia belum berkembang sebagaimana mestinya, karena guru masih dikelola melalui mekanisme birokrasi yang sangat kontra produktif dengan tujuan pemerintah dalam profesionalisasi jabatan guru.

### Kesimpulan

Rekrutmen dan promosi pangkat guru ditentukan oleh kompetensi dan kinerja ketimbang senioritasnya dan faktor dominan yang berpengaruh terhadap sertifikasi pendidik adalah pangkat/golongan dan kualifikasi guru. Lima variable pokok yang paling tinggi efeknya terhadap penghasilan guru, yaitu pangkat/golongan (senioritas),



sertifikat pendidik, pengalaman kerja di sekolah inti, pengalaman kerja di sekolah lain, dan kinerja guru. Namun, di antara lima variable tersebut, hanya pangkat/golongan dan sertifikasi guru yang memberikan efek paling besar (*mainstream*) terhadap penghasilan mereka. Dengan demikian faktor senioritas menjadi hal yang penting dalam menentukan penghasilan guru.

#### **Daftar Pustaka**

- Departemen Pendidikan Nasional. (2006). *Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan*.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2006). *Undang-undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen*.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2007). *Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 Tanggal 4 Mei 2007 Standar Kualifikasi Akademik Dan Kompetensi Guru, Standar Kompetensi Pedagogik*
- Departemen Pendidikan Nasional. (2007). *Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan*.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2008). *Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru*.
- Fiske, E.B. (1996). *Direction in Development: Decentralization of Education, Politics and Consensus*, © 1996 The International Bank for Reconstruction and Development. Washington: THE WORLD BANK 1818 H Street.
- Forbes, G.M. (2011) "Professional Characteristics Expected of a Teacher DepEd Teacher's Blog (News)
- Friedman, H.S. (2008). "Approaches to Continuing Professional Development (CPD) Measurement". *Information Paper*. June 2008 International Federation of Accountants
- Fullan, M.G. (1993) "The Professional Teacher; Why Teachers Must Become Change Agents". *Educational Leadership*. Volume 50 Number 6 March 1993
- Hannaway, J. & Carnoy, M. (1993). *Decentralization and School Improvement Can We Fulfill*. Los Angeles: John Wiley & Sons.
- Kemendikbud, 2012, "Dampak Desentralisasi dan Otonomi Pendidikan, terhadap Efektivitas Pengelolaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan," *Laporan Hasil Penelitian*. Jakarta: Balitbang Kemendikbud
- Kim, E. (2007). *Education Policy and Reforms in Korea*. Korean Educational Development Institute
- Matsui, K. (2003) "Decentralization in Nation State Building of Indonesia". *IDE Research Paper*. No. 2, August 2003
- Syahdat, A. (2011) "Sebuah Perspektif Ke Depan: Kebijakan Desentralisasi Fiskal Dalam Rangka Penguatan Kemampuan Fiskal Pemerintahan Daerah Otonom". *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional Tema: "Desentralisasi Anggaran Pendidikan" Balitbang Kemdikbud, Bogor tanggal 14 Desember 2011.